

# 在转型发展中 寻求宁波新型城市化的创新突破之路

浙江宁波市副市长 李关定

城市化是现代化的必由之路。新时期新形势下如何适应经济新常态，按照“四个全面”的战略布局，走出一条具有宁波特色的新型城市化道路是事关宁波市当前和长远发展的重大战略课题。

## 一、宁波的现实基础

推进以人为本的新型城镇化，是涉及经济发展与社会民生的系统工程，是关系中国现代化建设全局、实现中华民族伟大复兴伟大中国梦的重大战略。宁波作为我国东部沿海城市，改革开放以来伴随经济社会的快速发展，城镇化建设取得了显著成效。特别是2006年省委提出实施新型城市化战略以来，宁波城市化发展更加注重质量，城市服务功能日益增强，居民生活品质持续提高，城乡统筹走在全国前列。

一是城市化水平显著提高。

全市城镇化率从1980年的18.2%提高到2014年的71.3%，年均提高1.56个百分点，高于国家的1.02个百分点；城镇居民人

均可支配收入、农村居民人均纯收入分别达41729元和20534元，城乡收入差距缩小到2.03:1，低于全国、全省平均水平，统筹城乡综合得分91.59分，连续4年位居全省首位。

二是现代都市框架逐步拉开。

城市建设实现了从商埠小城向“一核两翼多节点网络化”现代都市的跨越，全市建成区面积扩大到468平方公里；城镇人口大幅度增加，常住总人口从2000年596万增加到2013年的766万。中心城主导功能培育加快推进，东部新城、南部新城、东钱湖旅游度假区等重点功能区块建设进展顺利；南北两翼加快发展，南部滨海新区建设稳步推进，余慈地区统筹步伐加快，杭州湾新区建设成效明显；卫星城、中心镇建设积极推进。

三是城市基础设施日益完善。

城市综合交通格局基本形成，象山港跨海大桥、甬台温铁路、杭甬客专、宁波南站综合客运枢纽、机场路快速干道等相继建成，“五路四桥”建成投用，轨道交通快速推进；市政公用设施更加健全，博物馆、美术馆、大剧院等大型公共基础设施建成投用，三江六岸滨江休闲带工程、中山路商业轴线改造提升工程加快推进；城乡供水、供电、污水和垃圾处理的网络化体系初步形成。

四是公共服务水平不断提升。

积极推进户籍制度改革，强化教育、医疗、就业等服务，推进基本公共服务由本地户籍人口向常住人口提供转变。2014年，全市义务教育段入学率保持在100%，外来务工人员随迁子女入学公办学校比例达到80.7%；城乡社区卫生服务覆盖率分别达100%和95%，城乡三项医保参保率达93%以上，本地户籍人口养老保障参保率达86.7%，近50%的外来务工人员参加了五大社会保险，近10年来约80万被征地农民成为新市民。

当然，与全国一样，宁波也面临一系列问题和挑战，快速城镇化中积累起来的矛盾和问题日益凸显，人口城市化滞后于土地城市化，中心城辐射带动能力较弱，大量农业转移人口未能真正融入到城市社会、城市建设用地和空间利用粗放低效，交通拥堵、雾霾污染等城市病问题日趋严重，提升城市功能和实现可持续发展面临巨大考验。总体上来看，宁波城镇化迫切需要转型和改革突破。

## 二、新型城市化的总目标

去年宁波市委作出了新的决策部署，制订出台了《关于深入推进新型城市化提升城乡治理水平的决定》，明确提出：要坚持走以人为本、科学发展、绿色智慧、人文个性的新型城市化道路，努力实现建成现代都市、经济强市、开放门户、幸福之城和文化名城的总体目标。

一是有序推进农业转移人口市民化。

宁波目前535万常住城镇人口中，持有宁波城镇户口的185万，持有宁波农村户口的173万，外来常住人口约168万，可以归纳为“三个170万”，其中后“两个170万”都是半城市化人口。如何稳步有序推进后“两个170万”人的市民化，将是宁波推进农业转移人口市民化的重点所在。我们将按照自愿有序、因地制宜、分类引导的原则，改革完善落户政策，让一部分符合条件的人转化为宁波市民，对未能落户的城镇常住人口，稳步推进常住人口基本公共服务均等化，让新、老宁波人享受平等服务，切实推进包容和谐社会的建立。

## 二是优化城市化布局和形态。

要以主体功能区战略统筹生产、生活和生态空间布局，努力提高中心城区的高端要素集聚、主导功能培育和现代产业发展能力，推进杭州湾新区等战略性功能区产城融合发展，提高县城综合承载力和建设品位，深化卫星城和中心镇改革发展，优化调整村镇体系布局规划，统筹推进美丽乡村的建设。

## 三是大力发展城市经济。

要深入实施创新驱动发展战略，大力推进新材料科技城建设，放宽科技创业市场准入条件，完善科技金融政策，不断提高城市创新发展能力。要推动产业结构调整 and 转型升级，增强制造业特别是战略性新兴产业核心竞争力，大力发展现代服务业特别是生产性服务业，积极培育新产业、新业态、新技术和

新模式。要继续深化行政审批制度改革，落实“三张网一清单”制度，打造更具竞争力的创新创业发展环境。

四是大力改善城乡面貌和环境。

要加强城乡基础设施一体化建设，构建内联外通、高效便捷的综合交通运输体系。要重点建成“两心一轴、三江六岸”核心景观系统，实现城市形态和功能有机更新。要统筹优化教育、卫生、文化、养老等设施布局，健全城乡公共服务体系。要积极回应群众关切，积极绿色城市、智慧城市和人文城市建设，建设幸福美丽新宁波。

五是提升城乡综合治理水平。

要在城市管理上做文章，健全城市综合管理长效机制，创新城市管理方式，实现城市管理精细化、智能化、高效化和法治化。要在社会治理上做文章，更好发挥社会组织作用，创新基层治理方式，实现政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动。

### 三、新型城市化推进的创新突破举措

推进新型城镇化是一项涉及人、地、产、钱、生态等多方面的系统工程和历史任务，更涉及到户籍制度、土地制度、融资体制、规划体制等深层次制度层面的改革创新。按照国家发改委总体工作部署，宁波正在积极谋划新型城镇化改革试点工

作，目前宁波已列入全国首批“2+62”个试点地区之一。对于下步工作，将重点围绕四个方面的改革试点加以突破。

一是探索农业转移人口高比重地区市民化的新机制。

通过制定实施宁波户籍制度改革操作细则，完善居住证积分制管理办法，健全市民化总成本分担机制。力争到2017年外来务工人员社保覆盖率达80%以上，到2020年累计落户50万存量农业转移人口。

二是探索大城市破解融资困境的新模式。

通过提高市级城镇投融资统筹能力，建立市政债券发行及管理机制，积极探索PPP投融资模式，大力引导社会资本参与城镇化建设。力争到2017年，争取地方债自发自还单列，到2020年，形成资金来源多样化、融资机制市场化、融资主体多元化的新型投融资机制。

三是探索经济发达地区更高水平推进城乡一体化发展的新路径。

通过完善土地承包经营制度，探索宅基地制度改革，深化集体产权制度改革，深化卫星城和中心镇改革。力争到2017年，农业适度规模经营率提高到70%；到2020年，规划建设、公共服务、社会治理等二元体制基本破除。

四是探索适应现代城市治理要求的规划调控新手段。

通过出台健全空间规划体系的指导意见，编制实施宁波市域国土空间总体规划，推进乡镇“两规合一”试点，强化区域村庄布局规划。力争到2017年，初步形成衔接顺畅、管控有力的规划协调管理机制；到2020年，全市规划管理实现“多规融合”。

宁波新型城市化的发展蓝图已经绘就、改革步伐已经迈开，这需要全市人民的共同努力，更需要来自各方面的真知灼见。借此，我真诚欢迎与会的各位领导、专家和嘉宾，积极为宁波新型城市化建设建言献策！相信在各位的大力关心、支持和帮助下，宁波必将探索走出一条特色鲜明、集约智慧、绿色低碳、包容和谐的城市化发展新路子，从而为宁波现代化国际港口城市建设奠定强有力的基础！